

В. М. Жигалов, Н. В. Пахомова

ПРИМЕНЕНИЕ СОВРЕМЕННЫХ КОНЦЕПЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ НОВОЙ КЛИМАТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ*

В статье анализируется применение современных концепций государственного управления (New Public Governance) для повышения энергоэффективности и ослабления климатических воздействий в контексте выполнения обязательств, взятых страной в рамках Парижского соглашения 2015 г. Анализируются факторы, оказывающие влияние на энергоёмкость экономики России на национальном и региональном уровне, включая структурный и природно-географический факторы. Выявляется значимая роль управленческого фактора, отражающего качество системы стратегического управления. Предлагается подход к типовой модели системы стратегического управления повышением энергоэффективности в регионах России и раскрываются ее элементы. Обосновывается значение современных концепций государственного управления при формировании и совершенствовании качества данной системы и проводится анализ особенностей их реализации в России на современном этапе проведения реформ государственной власти. В завершение на основании представленного подхода и выявленных требований к системе стратегического управления предлагаются рекомендации по формированию актуальной для России Стратегии долгосрочного развития с низким уровнем выбросов парниковых газов. Библиогр. 16 назв. Ил. 1. Табл. 2.

Ключевые слова: концепции государственного управления, система стратегического управления, новая климатическая политика, Парижское соглашение, повышение энергоэффективности, парниковые газы, региональные рейтинги энергоэффективности и качества управления, стратегия низкоуглеродного развития.

Vyacheslav M. Zhigalov, Nadezda V. Pakhomova

THE APPLICATION OF CONTEMPORARY CONCEPTS OF PUBLIC ADMINISTRATION TO ACHIEVE THE OBJECTIVES OF THE NEW CLIMATE POLICY

The article analyzes modern concepts of governance (New Public Governance) and their application for managing energy efficiency and reduction of climate impacts to implement the commitments undertaken by the country in the framework of the Paris Agreement 2015. The authors analyze the factors affecting energy intensity of the Russian economy at the national and regional levels including the structural, climate and geographical factors. Among these factors the authors stress the importance of the managerial factor in achieving the quality of a strategic management system. The authors develop an original approach to a standard model of strategic management system of energy efficiency improvement in Russian regions and reveal its key elements. The authors also substantiate the impor-

Вячеслав Михайлович ЖИГАЛОВ — кандидат экономических наук, доцент, Санкт-Петербургский государственный университет, 199034, Российская Федерация, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9; v.zhigalov@spbu.ru

Надежда Викторовна ПАХОМОВА — доктор экономических наук, профессор, Санкт-Петербургский государственный университет, 199034, Российская Федерация, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9; n.pakhomova@spbu.ru

Vyacheslav M. ZHIGALOV — PhD of Economics, Associate Professor, St. Petersburg State University, Universitetskaya nab., 7–9, St. Petersburg, 199034, Russian Federation; v.zhigalov@spbu.ru

Nadezda V. PAKHOMOVA — Doctor of Economics, Professor, St. Petersburg State University, Universitetskaya nab., 7–9, St. Petersburg, 199034, Russian Federation; n.pakhomova@spbu.ru

* Статья подготовлена при финансовой поддержке СПбГУ в рамках международной исследовательской лаборатории «Эффективность экономики и окружающая среда» (шифр ИАС СПбГУ 13.50.208.2015).

© Санкт-Петербургский государственный университет, 2016

tance of contemporary concepts of public governance in the formation and improvement of system quality and analyze characteristics of their implementation in Russia at the present stage of public administration reform. In conclusion, on the basis of the presented approach and identified requirements for the strategic management system the authors suggest recommendations for the strategy of long-term low-carbon development, which is topical for Russia at present time. Refs 16. Fig. 1. Tables 2.

Keywords: concepts of public governance, strategic management system, Paris Agreement, new climate policy, energy efficiency improvement, greenhouse gases, regional energy efficiency ratings and the quality of governance, strategy of low-carbon development.

Введение: постановка проблемы, гипотеза и задачи исследования

Подписанное в Париже в декабре 2015 г. новое Климатическое соглашение поставило перед странами-участницами амбициозные задачи ослабить риск необратимых климатических изменений, ограничив возможное повышение температуры атмосферного воздуха на уровне, не превышающем 2°C по отношению к доиндустриальным показателям¹. Это предполагает глубокое и по возможности оперативное реформирование различных сторон общественной жизни, включая технологический базис современного производства, экономику и ее институциональное устройство, а также общественное сознание. Качественные изменения должны затронуть политическую сферу, в том числе формирование эффективной системы государственного управления. В связи с этим на международных конференциях, проходящих вслед за подписанием Парижского соглашения², а также на страницах научных изданий [Gurtu, Searcy, Jaber, 2016; Meyer-Ohlendorf., 2015; Vatn, 2015] активно обсуждается задача трансформации институциональных механизмов сообразно крупномасштабным задачам по снижению неблагоприятных климатических воздействий и переходу на модель низкоуглеродной экономики. В числе предлагаемых к исполнению мер — обновление регуляторных механизмов, согласованных на глобальном уровне и опирающихся на принципы «new public governance»³. Опора на аналогичные подходы предусмотрена Дорожной картой Евросоюза по реализации Парижского соглашения⁴, а также разрабатываемыми национальными планами⁵.

Одним из ведущих направлений реализации Парижских соглашений и достижения целей новой климатической политики, наряду со структурными реформа-

¹ Adoption of the Paris Agreement. Framework Convention on Climate Change. URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09.pdf> (дата обращения: 02.07.2016).

² Transformative Global Climate Governance “Après Paris” (23–24.06.2016). Berlin. Proceedings. URL: <http://www.berlinconference.org/2016/wp-content/uploads/2016/05/2016-Berlin-Conference-Programme.pdf>; Energy Systems Conference 2016: 21st Century Challenges (14–15.06.2016). London, Great Britain. Proceedings. URL: <https://elsevier.conference-services.net/secureProgramme.asp?conferenceID=4033&uID=763527> (дата обращения: 02.07.2016).

³ У данной концепции в настоящее время нет устоявшегося русского перевода, как правило, в источниках ее обозначают английским термином «governance» или «new public governance».

⁴ The Road from Paris: assessing the implications of the Paris Agreement and accompanying the proposal for a Council decision on the signing, on behalf of the European Union, of the Paris agreement adopted under the United Nations Framework Convention on Climate Change. (2016). Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. European Commission. Brussels. 02.03.2016COM. URL: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-110-EN-F1-1.PDF> (дата обращения: 03.07.2016).

⁵ См., напр.: Maßnahmenkatalog. Ergebnis des Dialogprozesses zum Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung. URL: <http://www.klimaschutzplan2050.de/dialogprozess/> (дата обращения: 02.07.2016).

ми и технологическим обновлением производственного базиса, обеспечивающими переориентацию на низкоуглеродную модель развития, служит повышение энергоэффективности, которое для нашей страны имеет ключевое значение. Объясняется это прежде всего тем, что в России, как и в целом ряде других стран, именно энергетический сектор доминирует среди источников поступления парниковых газов в атмосферу Земли⁶. Страна располагает в этой области значительными, все еще недостаточно использованными резервами (по оценкам, энергоемкость российской экономики в 2 и более раз выше, чем в развитых странах, более чем в 20 различается и энергоемкость ВРП регионов России), что позволяет реализовывать эффективную по издержкам стратегию «сбора низковисящих плодов». В силу указанных обстоятельств меры в области энергоэффективности должны находиться в центре усилий по снижению климатических воздействий и переходу на модель низкоуглеродного развития. В настоящей статье акцентируется внимание на вопросах применения современных концепций государственного управления (*new public governance*, NPG) для повышения энергоэффективности и ослабления климатических воздействий.

При решении этой задачи необходимо учитывать, что в России в настоящее время на федеральном и региональном уровнях реализуются меры по формированию системы стратегического планирования, которые получили новый толчок в связи с принятием Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (от 28.06.2014). Согласно данному закону, уже к началу 2017 г. необходимо разработать заново или привести в соответствие с его требованиями имеющийся комплекс документов стратегического планирования (стратегии, государственные программы и т.д.) на федеральном и региональном уровнях. При этом если на федеральном уровне усилия по формированию и повышению качества системы стратегического планирования уже принесли определенные плоды, то во многих регионах все еще наблюдаются значительные проблемы, на что обращается внимание в профильных публикациях [Жигалов, Пахомова, 2015; Государственное стратегическое..., 2014; Квинт, 2012]. Острота этих проблем усиливается в условиях реализации зафиксированной в Парижском соглашении задачи адаптации применяемых в национальных границах и на межгосударственном уровне институциональных механизмов для достижения добровольно принимаемых сторонами Соглашения целей сокращения выбросов парниковых газов.

С учетом отмеченных обстоятельств в статье, *во-первых*, тестируется гипотеза о целесообразном согласовании и возможной интеграции, с одной стороны, усилий по модернизации системы государственного управления на базе современных концепций «*new public governance*», которая должна, как это следует из Парижского соглашения, последовательно ориентироваться на снижение неблагоприятных климатических воздействий и повышение энергоэффективности, а с другой — реализуемых на федеральном и региональном уровнях мер по формированию современной системы стратегического управления. Согласование усилий в этих взаимосвязанных направлениях при их ориентации, подчеркнем еще раз, на новые глобальные экологические и климатические вызовы способно привести к суще-

⁶ В России на долю энергетики приходилось 82,7% от общего объема выбросов в CO₂-экв (2011 г.) // Первый двухгодичный доклад РФ, представленный в соответствии с Решением 1/CP.16 Конференции Сторон РКИК ООН, 2014.

ственному синергетическому эффекту, обеспечивая выход на целевые показатели новой климатической политики с минимальными издержками. Такой подход отвечает одному из важнейших принципов экологического и связанного с ним энергетического менеджмента — принципу двойного (экологического и экономического) выигрыша. Во-вторых, на основании проведенного в статье анализа современных концепций государственного управления, выявления и обоснования основных элементов системы стратегического управления в регионах России и исследования факторов, влияющих на энергоэффективность их экономик с вычленением роли управленческого фактора, вырабатываются предложения по включению в формируемую в настоящее время в стране *Стратегию долгосрочного развития с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г.* ряда требований, необходимых для ее успешной реализации в контексте обсуждаемой в статье проблематики.

1. Концепции государственного управления и ориентация современных административных реформ на стратегические приоритеты

1.1. Обзор современных концепций государственного управления

На протяжении последних 30–40 лет подходы и парадигмы государственного управления претерпели существенную модернизацию в силу изменения рамочных институциональных условий, развития методологической базы, а также с учетом опыта реализации отдельных их положений на практике. Среди наиболее значимых концепций государственного управления, которые эволюционным путем сменяли друг друга, могут быть выделены следующие:

1. Концепция государственного администрирования (*public administration*) — традиционная концепция, которая была весьма распространенной в практике государственного управления до 1980-х годов. К числу ее отличительных черт относились: соблюдение формальных правил и процедур, оценка результативности на основе измерения затрат, авторитарный стиль управления, бюрократические механизмы контроля и т. д. [Кайсарова, 2008].

2. Концепция нового государственного менеджмента (*new public management*), окончательно сформировавшаяся в 1985 г. и ставшая основой для проведения административных реформ в ряде стран, в том числе в 2000-е годы в России. Ее отличительными чертами являются: заимствование успешного опыта и лучшей практики корпоративного менеджмента в государственном управлении; возрастание роли негосударственных организаций в предоставлении государственных услуг; как следствие, внедрение рыночных, конкурентных механизмов в данной сфере; оценка эффективности государственного управления на основе измерения результатов; рассмотрение населения в качестве клиентов, потребности которых должны эффективно удовлетворяться путем предоставления высококачественных публичных услуг [Баранов, 2012].

3. Концепция демократического управления («governance» или «new public governance» — (NPG)), сформировавшаяся в 1997 г. после принятия Программы развития ООН «Governance для устойчивого развития человеческих ресурсов» [Красильников и др., 2014]. Эту концепцию можно считать развитием идей нового государственного менеджмента, реализация которых показала недостаточную эф-

фективность простого заимствования управленческих технологий корпоративного менеджмента в государственном управлении в силу специфики последнего. В рамках концепции NPG ключевыми особенностями системы государственного управления должны являться открытость, прозрачность, внешняя подотчетность и контроль, ответственность перед гражданским обществом и т. д. [Сморгунов, 2012, с. 251–252]. Кроме того, государственное управление начинает активнее ориентироваться на горизонтальные, в том числе сетевые, формы взаимодействия между государством, бизнесом, населением и всеми заинтересованными сторонами.

Развитие теории и практики государственного управления привело к формированию других современных подходов (подробнее см.: [Государственное стратегическое..., 2014, с. 52–56]), включая концепции политических сетей, государства как социально-кибернетической системы, виртуального государства, которые также целесообразно принимать во внимание при модернизации системы государственного управления.

1.2. Особенности применения современных концепций управления в России

В силу специфики исторического развития России внедрение основных положений вышеперечисленных концепций началось только в 2000-х годах с реализацией реформы государственной власти, во многом на основе заимствования опыта проведения аналогичных преобразований в развитых странах. В рамках данной реформы выделялись три ключевых направления: 1) административная реформа (реорганизация структур управления, формирование современной трехуровневой системы федеральных органов исполнительной власти); 2) бюджетная реформа (внедрение механизмов бюджетирования, ориентированного на результат с распределением бюджетных средств между различными уровнями государственного управления на основе измерения результативности деятельности за предыдущий период); 3) реформа государственной службы (изменение компетенций, требований к квалификации государственных служащих, принципов их подготовки, работы и продвижения) [Государственное стратегическое..., 2014, с. 182]. За основу проведения реформы, как принято считать, были взяты методологические подходы концепции нового государственного менеджмента (управление по результатам, повышение качества предоставления государственных услуг, развитие конкуренции). Однако если подводить итоги проведения в стране этой реформы, то очевидным становится неполнота реализации принципов концепции, смешение различных подходов и концепций и подобные недостатки [Сморгунов, 2012, с. 239].

В итоге, несмотря на ряд достижений реформы, включая совершенствование системы федеральных органов исполнительной власти и внедрение механизма бюджетирования, основанного на оценке результативности, многие ее цели и задачи оказались не реализованными. В частности, не получили должного применения механизмы внешнего контроля, участия заинтересованных сторон в разработке и реализации стратегических решений в виде стратегий и программ; структуры управления сохранили такие черты, как громоздкость и забюрократизированность. Недостаточно развита конкуренция по повышению качества работы государственных организаций и оказанию государственных услуг. Справедливости ради следует отметить, что существовали и объективные причины половинчатости до-

стигнутых результатов, обусловленные неразвитостью в стране соответствующей инфраструктуры, а также формальных и неформальных институтов, необходимых для сопровождения реформы. Речь идет, в частности, о контрактных соглашениях между поставщиками услуг в государственном и негосударственном секторах, недостатке соответствующего доверия у государственных служащих и организаций, возможностей общественного контроля деятельности государственных учреждений и их работников и т. п.

Подводя итоги проведенного в стране процесса реформирования государственного управления с оценкой его результатов, Председатель Правительства РФ Д. А. Медведев, в частности, подчеркивал, что «в государственном управлении отсутствует система взаимодействия между органами власти, столь необходимая для достижения результатов при решении сложных и комплексных задач. Построение работы министерства отдается на откуп министру, не ведется внешний контроль за эффективностью организации работы, ... а при смене руководителя меняются аппарат ведомства, приоритеты, методы работы, нарушается преемственность»⁷. В связи с этим очевидна необходимость перехода к новому этапу реформирования государственного управления с определением ее ключевых элементов, задач и целевых ориентиров.

1.3. Интеграция стратегических подходов и приоритетов в процесс реформирования системы государственного управления

Обоснование стратегических направлений современного этапа реформирования системы государственного управления активизировалось в предвыборный период с учетом задач, стоящих перед страной на новой фазе политического цикла. Результатом соответствующих усилий должно стать формирование рамочных условий и целевых ориентиров функционирования экономики и общества на новый президентский срок, которые обеспечивают концентрацию ресурсов и компетенций на ключевых для страны направлениях. Эта реформа, как уже подчеркивалось выше, должна не только опираться на современные концепции государственного управления, но и отвечать на актуальные глобальные вызовы, включая предотвращение необратимых климатических изменений. К числу важных задач также относится последовательная и сквозная интеграция механизмов и инструментов стратегического менеджмента в намечаемые меры по реформированию системы государственного управления. При этом и на данном этапе проведения административной реформы сохраняют значение апробированные в предшествующий период и оправдавшие себя наиболее важные принципы и соответствующие им методы. В их числе следующие:

- 1) *результативность*, основанная на оценке степени достижения ключевых целевых индикаторов деятельности государственных организаций;
- 2) *научная обоснованность*, означающая использование современных методов управления, доказавших свою эффективность в коммерческих организациях (включая управление рисками, бенчмаркинг, управление по результатам и др.);

⁷ Дмитрий Медведев предложил Владимиру Путину измениться // Ведомости. № 4061. 22.04.2016. URL: <http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/04/22/638724-dmitrii-medvedev-predlozhil-vladimiru-putinu-izmenitsya> (дата обращения: 14.09.2016).

3) *открытость, прозрачность, внешняя подотчетность*, в соответствии с которыми предполагается публикация в открытом доступе отчетов о реализации стратегий, программ, бюджетов и открывается возможность для общественного контроля;

4) *внедрение рыночных подходов в государственное управление*, которое проявляется в развитии конкуренции по показателям качества и результативности деятельности с использованием механизмов стимулирования к достижению более высоких результатов;

5) *вовлеченность заинтересованных сторон* (населения, бизнес-сообщества, общественных организаций и т.д.) в процесс принятия решений, выбора стратегии развития, реализации тех или иных направлений государственной политики, оценки результативности на основе измерения удовлетворенности потребителей как базовой ценности;

6) *оптимизация организационных структур*, включая реорганизацию громоздких бюрократических образований в автономные или полуавтономные агентства, другие более гибкие организационно-правовые формы и структуры, в том числе институты развития;

7) *реализация стратегического подхода*, предполагающего использование достижений в области стратегического менеджмента при формировании систем управления различного уровня.

В настоящее время при обсуждении возможных вариантов реформирования системы государственного управления, среди которых одно из центральных мест призван занять *проектный подход*, выделяются приоритеты социально-экономического развития страны, определяющие структурные изменения в экономике. К их числу относятся следующие: развитие здравоохранения, ипотеки, арендного жилья, жилищно-коммунальное хозяйство, городская среда, образование, поддержка несырьевого экспорта, улучшение ситуации в моногородах, создание сети современных дорог и высокопроизводительных рабочих мест, совершенствование контрольно-надзорной деятельности, а также учет экологических проблем⁸. Что касается экологических приоритетов, то они, вне сомнения, должны включать добровольно взятые Россией обязательства по сокращению выбросов парниковых газов (на сегодня заявленный ориентир — сокращение таковых на 25–30% от уровня 1990 г.)⁹. При этом, напомним, что ключевую роль в достижении данных рубежей играет повышение энергоэффективности российской экономики.

Отрадно заметить, что цели и задачи в сфере энергоэффективности относятся к числу приоритетных уже в современных стратегиях федерального и регионального уровня, а также в государственных программах. Так, Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 г., основной документ стратегического планирования, содержит следующие целевые ориентиры: улучшение качества окружающей среды и экологических условий жизни человека, развитие энергетической инфраструктуры и повышение энергоэффективности экономики, использование потенциала энергосбережения и уменьшение энергоемкости ВВП,

⁸ Национальные проекты 2.0: зачем создается новый совет при президенте. URL: <http://www.rbc.ru/economics/01/07/2016/577522749a7947bbb20898a1> (дата обращения: 02.07.2016).

⁹ Правительство России уже готовится исполнять Парижское соглашение по климату о климате. URL: <http://regnum.ru/news/2104864.html> (дата обращения: 02.07.2016).

обеспечение интенсивного технологического обновления массовых производств на базе новых энерго- и ресурсосберегающих экологически безопасных технологий, приведение жилого фонда к состоянию, отвечающему современным условиям энергоэффективности, и др.¹⁰ Кроме того, в России важными элементами системы стратегического планирования на федеральном и региональном уровнях являются Климатическая доктрина РФ, Энергетическая стратегия России до 2030 г. (в настоящее время разработан проект Энергетической стратегии 2035), государственная программа «Энергоэффективность и развитие энергетики» (2013–2020), стратегии и государственные программы субъектов РФ и ряд других документов.

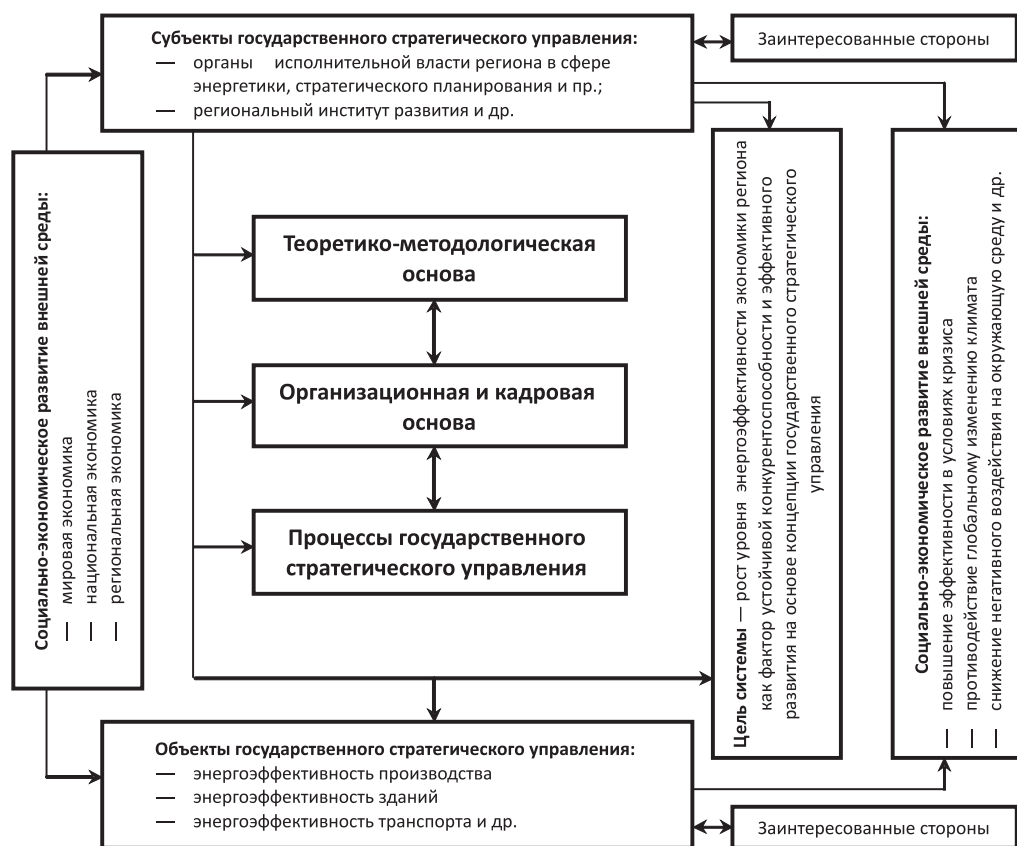
Таким образом, формирование системы государственного управления повышением энергоэффективности и снижением воздействия на климат является одной из актуальных и приоритетных задач для России, для решения которой необходим синтез современных концепций государственного управления и стратегического подхода. Это позволит комплексно решать задачи сокращения выбросов ПГ, снижения энергоемкости экономики и других форм негативного воздействия на окружающую среду, обеспечивая устойчивое и инновационное развития экономики и общества.

2. Стратегический подход к формированию системы государственного управления в регионах России

Современный этап развития системы государственного управления в России может быть охарактеризован как этап стратегического планирования, связанный с усилением внимания к моделированию будущих перспективных направлений экономики и общества на основе активного использования адекватных методов в условиях быстро меняющейся внешней среды, предвидения изменений, формирования долгосрочных приоритетов, которые должны быть закреплены в соответствующей комплексной системе планирования. За последние пять лет в России были разработаны многие стратегические документы, при этом важной вехой, как уже отмечалось ранее, стало принятие в июне 2014 г. Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ». Это позволило создать предпосылки для перехода к следующему этапу стратегического управления, на котором уже давно находятся развитые страны и который характеризуется формированием всех основных элементов соответствующей системы управления.

Обратимся в связи с этим к анализу на примере повышения энергоэффективности возможной типовой модели системы государственного стратегического управления на региональном уровне в России, разработанной при участии одного из авторов статьи [Анохина, Жигалов, 2016]. На рисунке обобщенно в виде схемы представлены ряд ключевых компонентов данной модели: субъекты и объекты управления, внешняя среда, выход (цель), вход (ресурсы), образующие определенную целостность, единство, а также механизм взаимодействия, новые процессы и методы государственного стратегического управления, методологическая и нормативно-правовая база, организационные структуры. Ключевыми элементами, на

¹⁰ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. URL: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/strategicPlanning/concept> (дата обращения: 02.07.2016).



Общая схема системы государственного стратегического управления повышением энергоэффективности в регионах РФ

Составлено по: [Анохина, Жигалов, 2016].

которые следует обратить особое внимание, можно считать теоретико-методологическую, организационную и процессную составляющую, а также новые методы и процессы государственного стратегического управления. Теоретико-методологическая основа данной системы содержит принципы, подходы и методы стратегического управления, а также нормативно-правовую основу (международные обязательства России, в том числе вытекающие из Парижского соглашения по климату). Современные процессы представляют собой этапы стратегического анализа, прогнозирования, планирования, реализации стратегий, как и других стратегических решений, а также стратегического контроля. Каждый из этапов включает в себя множество подэтапов и применяемых в их рамках специфических методов реализации. Например, на этапе стратегического анализа могут использоваться методы бенчмаркинга, конкурентного анализа, SWOT, EFAS-анализ, методы глубинного интервью, фокус-групп, методы позиционирования и т. д. Целесообразно учитывать, что последовательная реализация процессов позволяет формировать и совершенствовать саму систему стратегического управления в целом. Важным условием для этого должна стать опора на рассмотренные ранее современные концепции государственного управления.

Вместе с тем анализ современного состояния системы стратегического планирования в России дает основания заключить, что, несмотря на значительные достижения последних лет, ей все еще свойственны существенные недостатки [Жигалов, Пахомова, 2015]. В их числе: отсутствие единого методологического подхода к разработке стратегических плановых документов; невыполнение целевых показателей при отсутствии должного анализа причин и персональной ответственности; формальная разработка системы управления реализацией стратегических плановых документов; недоработки прогнозных разделов и т. п. Одним из основных недостатков является значительно более низкое качество системы стратегического планирования на региональном уровне, на что обращают специальное внимание эксперты [Квинт, 2012; Забелина, Клевакина, 2014].

Кроме того, рейтинговое агентство «Эксперт» (крупнейшее рейтинговое агентство в России, рейтинг вузов которого, например, прошел международный аудит *IREG Observatory*) в течение многих лет формирует рейтинг качества стратегий социально-экономического развития регионов России, а также рейтинг управленческого риска как составляющую инвестиционного риска регионов. Результаты оценок, полученных «Экспертом», также позволяют сделать вывод о значительном отставании многих регионов по качеству системы стратегического управления.

Согласно положениям № 172-ФЗ, возникла необходимость приведения регионами стратегических документов в соответствие с новыми требованиями к началу 2017 г. Это предполагает не только актуализировать стратегии с учетом новых тенденций и изменений во внешней среде, повысив качество стратегий, прогнозов и программ регионального уровня и сформировав из них единую систему, но и отразить в этих документах новые цели и задачи, связанные с решением современных глобальных проблем. В их числе — противодействие изменению климата, выполнение Парижского соглашения по климату 2015 г., повышение энергетической эффективности экономики России. Эти задачи предстоит решать в первую очередь на региональном уровне, принимая во внимание специфику социально-экономического развития, отраслевую структуру, существующие проблемы региона. Комплексный характер проблемы требует интеграции данных целей и задач в единую систему, что должно быть учтено при разработке стратегии долгосрочного низкоуглеродного развития России (см. далее в настоящей статье п. 4).

3. Управленческий фактор в структуре региональных факторов повышения энергоэффективности и ослабления климатических воздействий

Последствия принятия Парижского соглашения по климату и необходимые для его реализации управленческие меры, как уже отмечалось выше, активно обсуждаются на ведущих международных конференциях. Доминирует представление о том, что задачи данного соглашения сформулированы как необходимые условия устойчивого развития, соответствующие ограничениям окружающей среды, однако механизмы достижения указанных задач еще предстоит сформировать. В течение ближайших 10–20 лет ситуация с позиции климатических изменений либо будет исправлена, либо возникнут необратимые последствия. И хотя странам еще предстоит выработать конкретные решения, связанные со снижением воздействия на климат, основные меры сводятся к следующим:

- 1) повышение энергоэффективности;
- 2) декарбонизация производства энергии;
- 3) переход на альтернативные виды топлива.

Кроме того, в целях снижения выбросов ПГ предстоит крупномасштабная технологическая модернизация основных секторов экономики на базе применения новых энерго- и ресурсосберегающих экологически безопасных технологий, на что также обращено специальное внимание в итоговом документе Парижской конференции по климату.

В связи с выполнением обязательств Парижского соглашения (2015) в настоящее время перед Россией стоит задача разработки *Стратегии долгосрочного развития с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г.* И одним из основных инструментов данной стратегии должно стать повышение энергоэффективности российской экономики. Для формирования пакета соответствующих мероприятий и их отражения в указанной Стратегии прежде всего необходимо выявить факторы, определяющие уровень энергоемкости экономики России. К их числу в профильных исследованиях [Энергоэффективность в России..., 2008; Cian De et al., 2013] относят следующие:

- отраслевые (структурные) — структура экономики страны или региона, доля энергоемких отраслей в структуре ВВП;
- технологические — уровень инновационного и технологического развития отраслей;
- климатические — средняя температура атмосферного воздуха;
- пространственные — площадь территории, пространственное распределение объектов потребления энергии и соответственно потери энергии при транспортировке.

Вклад отраслевых, климатических и пространственных факторов в уровень энергоемкости экономики России на национальном и региональном уровнях подтверждается как в исследовании экспертов Центра по эффективному использованию энергии (ЦЭНЭФ), Всемирного банка и Международной финансовой корпорации [Энергоэффективность в России..., 2008], так и в работах Лаборатории СПбГУ «Эффективность экономики и окружающая среда». Эти факторы на 40–60% объясняют различия в уровне энергоемкости экономики регионов России и на 80% — различия по энергоемкости экономики России и развитых стран.

Однако изучение воздействия технологических и инновационных показателей (включая степень износа основных фондов, индекс производительности труда, внутренние затраты на исследования и разработки в процентах от ВРП) не выявило их статистически значимого влияния на уровень энергоемкости ВРП регионов России, рассчитанного по методике федеральной службы государственной статистики¹¹. Сходные результаты были получены и при комплексном анализе факторов, воздействующих на энергоемкость экономик стран мира [Cian De et al., 2013]. Так, при обращении к России в качестве технологического фактора, который среди прочих предопределил снижение энергоемкости экономики страны в 2000-е годы, рассматривалось изменение энергоемкости в рамках существующей отраслевой

¹¹ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики, раздел «Энергоэффективность». URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/economydevelopment/ (дата обращения: 18.05.2016).

структуры. Иными словами, и в данном исследовании анализ конкретных технологических показателей, воздействующих на энергоемкость, по сути, не проводился, что, кроме всего прочего, отражает сложность настоящей проблемы.

Отталкиваясь от результатов количественного (эконометрического) и качественного анализа, можно предположить наличие, наряду с приведенными выше, иных факторов, которые оказывают влияние на уровень энергоемкости экономики России. К их числу следует отнести недооцениваемый во многих исследованиях по энергоэффективности *управленческий фактор*, под которым, согласно авторскому подходу и предмету анализа в данной статье, понимается качество системы стратегического управления на национальном и региональном уровнях. В отличие от существующих методик, такой подход характеризуется комплексностью к оценке управленческого фактора, а также позволяет учесть полноту и качество использования современных методов, процессов и функций управления.

Влияние управленческого фактора на уровень энергоемкости экономики трудно подтвердить количественными оценками, поскольку, во-первых, необходимо комплексное и объективное исследование качества системы стратегического управления в регионах России. Во-вторых, только стабильное функционирование системы стратегического управления на высоком уровне в течение определенного периода времени (3–5 лет) может оказать позитивное влияние на решение комплексной проблемы повышения энергоэффективности. Однако сопоставление позиций регионов по качеству управления по методике рейтингового агентства «Эксперт» и по уровню энергоемкости экономики позволяет сделать вывод о значении качества стратегического управления в решении задачи повышения энергоэффективности, как и в решении других актуальных для их развития проблем. На это, подчеркнем еще раз, обращается внимание и в современной научной литературе [Петрова, Калинина, Шеварднин, 2014].

Как уже отмечалось, исследования рейтингового агентства «Эксперт» на сегодняшний день являются одними из наиболее комплексных, учитывающих самые различные факторы экономической, социальной, институциональной, включая управленческую, среды. В контексте оценки качества системы стратегического управления обращают на себя внимание два исследования данного агентства:

1. Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов России¹². При этом инвестиционный риск рассчитывается как интегральный из шести частных индексов, одним из которых является управленческий риск. Как отмечают его авторы, «в отсутствие внешних драйверов качество управления регионом становится главным фактором минимизации рисков. Теперь только от профессионализма властей зависит, смогут ли они воспользоваться новыми шансами для развития — девальвацией рубля и санкциями»¹³. Причем именно управленческий риск оставался в последние годы для регионов наиболее высоким. К числу критериев оценки управленческого риска относят следующие параметры: качество управления бюд-

¹² Рейтинг инвестиционного риска регионов России в 2014 г., методика рейтингового агентства (Эксперт РА). URL: http://raexpert.ru/rankingtable/region_climat/2014/tab02/ (дата обращения: 02.07.2016).

¹³ Рейтинг инвестиционного риска регионов России в 2014 г., методика рейтингового агентства (Эксперт РА). URL: http://raexpert.ru/rankingtable/region_climat/2014/tab02/ (дата обращения: 02.07.2016).

жетом, стабильность кадрового состава государственного управления, качество и эффективность разрабатываемых стратегий, качество взаимодействия региональных и местных властей с населением и бизнесом. Судя по составу предлагаемых показателей, авторы Рейтинга ориентированы на учет целого ряда требований современных концепций государственного управления, а также уровня внедрения методов стратегического управления в регионах. Кроме того, нацеленность данного исследования на изучение мнения представителей реального сектора (так, в рейтинге 2014 г. использовались данные, полученные от 79 крупнейших российских и зарубежных компаний) позволяет оценить управленческий риск при учете интересов заинтересованных сторон, прозрачности и открытости управления — важнейших элементов концепции NPG.

2. Рейтинг качества стратегий социально-экономического развития регионов России¹⁴, последний вариант которого опубликован по состоянию на 2013 г. В нем указано 15 лучших стратегий. В качестве критериев их оценки использовались системность приоритетных направлений, выстроенный инструментарий для достижения стратегической цели, свободный доступ к документу и прочие критерии, позволяющие оценить степень использования методологии стратегического управления, качество целеполагания, открытость и прозрачность стратегий и их реализации.

Таким образом, два указанных исследования не просто являются комплексными и предоставляют наиболее объективную информацию о качестве управления в регионах, но и проводят оценку на основе соблюдения современной методологии государственного стратегического управления. В табл. 1 сопоставлены позиции лучших регионов по качеству управления по методике рейтингового агентства «Эксперт» и места этих регионов по уровню энергоемкости экономики. Отметим, что по методике Федеральной службы государственной статистики показатель энергоемкости ВРП рассчитывается по итогам года, «предшествующего предыдущему», поэтому к настоящему моменту наиболее актуальными являются данные за 2014 г. Для целей сопоставления данные по управленческому риску представлены за аналогичный год.

Исходя из сравнительных данных табл. 1, можно сделать вывод о том, что из 20 лучших в 2014 г. регионов по уровню управленческого риска 11 регионов одновременно входили и в 22 лучших региона по уровню энергоемкости экономики. При этом в некоторых из указанных регионов в течение достаточно длительного промежутка времени удерживался низкий уровень инвестиционного риска и высокий уровень качества стратегий социально-экономического развития по методике рейтингового агентства «Эксперт». Например, Калужская область, обладающая передовым опытом в области разработки стратегии социально-экономического развития, бюджетирования, организации взаимодействия государства и бизнеса, за счет качества управления к 2015 г. стала регионом-донором. Что касается энергоемкости ВРП данного региона, то ее можно оценить как относительно невысокую, и эти результаты, отметим, регион демонстрирует при значительном удельном весе энергоемких отраслей в ВРП. В регионах, занимающих низкие позиции по уровню

¹⁴ Рейтинг качества стратегий социально-экономического развития регионов России на апрель 2013 года: лидеры планирования. Методика рейтингового агентства (Эксперт РА). URL: http://raexpert.ru/researches/regions/soc_eco_regions_04_2013/ (дата обращения: 02.07.2016).

энергоёмкости экономики, высока роль других факторов, в частности доли высокоэнергоёмких отраслей в ВРП (металлургии, отраслей топливно-энергетического комплекса и пр.).

Таблица 1. Место субъектов РФ по уровню управленческого риска, качеству стратегии социально-экономического развития и по энергоёмкости экономики

Субъект РФ	Место региона по уровню управленческого риска (2014 г., методика Эксперт РА)	Место региона по качеству стратегии социально-экономического развития (2013 г., методика Эксперт РА)	Место региона по уровню энергоёмкости ВРП (2014 г., методика Росстата)
Краснодарский край	1	7	7
Астраханская область	2	–	36
Республика Адыгея	3	3	30
Липецкая область	4	–	83
Воронежская область	5	8	13
Ямало-Ненецкий АО	6	–	57
Республика Коми	7	–	66
Ленинградская область	8	–	74
Тамбовская область	9	–	17
Ненецкий АО	10	–	9
Амурская область	11	–	47
Сахалинская область	12	–	2
Калужская область	13	1	22
Хабаровский край	14	–	18
Республика Алтай	15	–	20
Калининградская область	16	5	6
Архангельская область	17	–	43
Республика Саха (Якутия)	18	–	5
Томская область	19	4	15
Нижегородская область	20	10	55

Составлено на основе источников: 1. Рейтинг качества стратегий социально-экономического развития регионов России на апрель 2013 года: лидеры планирования. Методика рейтингового агентства Эксперт РА. URL: http://raexpert.ru/researches/regions/soc_eco_regions_04_2013/ (дата обращения: 20.06.2016). 2. Рейтинг инвестиционного риска регионов России в 2014 году, методика рейтингового агентства Эксперт РА. URL: http://raexpert.ru/rankingtable/region_climat/2014/tab02/ (дата обращения: 20.06.2016). 3. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики, раздел «Энергоэффективность». URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/economydevelopment/ (дата обращения: 20.06.2016).

Кроме того, представляет интерес оценка изменения качества управления и энергоёмкости экономики регионов во времени, поскольку задачи повышения энергоэффективности требуют для своего решения не только реализации значительных инвестиций, но и стабильного функционирования системы управления на высоком уровне в течение определенного периода времени. В исследовании рейтингового агентства «Эксперт» выделены 10 регионов — лидеров по снижению управленческого риска за 2010–2014 гг., показатели по которым можно сопоставить с темпами снижения уровня энергоёмкости экономики данных регионов за указанный период (табл. 2).

Таблица 2. Динамика показателей управленческого риска и энергоемкости экономики регионов России за 2010–2014 гг.

Субъект РФ	Динамика индекса управленческого риска (2010–2014 гг., Эксперт РА)	Динамика уровня энергоемкости ВРП, % (2010–2014 гг., методика Росстата)
Чеченская республика	–4,7	–40,0
Амурская область	–3,3	–31,1
Мурманская область	–2,3	–24,3
Ставропольский край	–2,3	–38,1
Республика Адыгея	–2,3	–37,4
Архангельская область	–2,2	–26,7
Республика Калмыкия	–2,1	–54,0
Республика Ингушетия	–2,1	– 62,1
Приморский край	–2,0	–33,1
Ростовская область	–1,8	–27,3

С о с т а в л е н о на основе источников: 1. Рейтинг инвестиционного риска регионов России, методика рейтингового агентства Эксперт РА: URL: http://raexpert.ru/rankingtable/region_climat/2014/tab02/ (дата обращения: 20.06.2016). 2. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики, раздел «Энергоэффективность». URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/economydevelopment/ (дата обращения: 20.06.2016).

На основе анализа динамики представленных показателей можно заключить, что все регионы, которые лидировали по снижению управленческого риска за 2010–2014 гг., также демонстрировали за указанный период позитивную динамику снижения энергоемкости экономики. При этом только 4 из 10 регионов незначительно отстают по темпам снижения энергоемкости ВРП от среднего уровня по регионам России (~33%). Таким образом, можно сделать вывод о значении управленческого фактора в структуре факторов, влияющих на уровень энергоемкости экономики. Соответственно нужна более комплексная оценка качества системы стратегического управления повышением энергоэффективности на национальном и региональном уровнях с учетом всех элементов представленной ранее типовой модели данной системы. Кроме того, указанные требования к формированию данной системы, как и основные принципы современных концепций государственного управления, должны найти отражение в ряде разрабатываемых в настоящее время в стране стратегических документах.

4. Рекомендации по формированию стратегии долгосрочного развития России с низким уровнем выбросов парниковых газов

Результаты и выводы проведенного исследования могут найти свое практическое воплощение в рекомендациях по разработке и реализации *Стратегии долгосрочного развития России с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г.* Наиболее качественный подход к формированию и применению стратегии достигается за счет вовлечения в обсуждение ее структуры и содержания заинтересованных сторон и специалистов различных научных и практических сфер. Поэтому могут быть предложены следующие рекомендации, которые относятся и к другим

релевантным документам стратегического характера и которые могут стать предметом дискуссии и оценки со стороны специалистов.

1. Климатическая доктрина РФ должна объединять ключевые направления климатической, энергетической и экологической политики России. В перспективе климатическая доктрина должна быть преобразована в стратегию, предусматривающую не только принципы и цели, но и механизмы их достижения. Данная стратегия, а также энергетическая стратегия, стратегия в области гидрометеорологии и другие документы стратегической направленности, как и государственные программы, должны быть актуализированы и сформированы в единую систему, содержащую взаимосвязанные показатели выбросов парниковых газов, энергоемкости экономики и воздействия на окружающую среду. Кроме того, в инновационную стратегию России необходимо включить мероприятия по стимулированию технологического развития в области снижения выбросов парниковых газов, повышения энергоэффективности, снижения воздействия на окружающую среду.

2. Стратегии социально-экономического развития субъектов РФ должны быть актуализированы с учетом требований закона о стратегическом планировании в РФ и содержать в качестве основных целевых индикаторов показатели выбросов парниковых газовых и энергоемкости экономики, а также мероприятия по их достижению.

3. Необходимо создать подразделение федерального органа исполнительной власти (Министерства экономического развития, Министерства энергетики или Министерства природных ресурсов и экологии), ответственного за стратегическое планирование, координацию, реализацию, оценку эффективности стратегии долгосрочного развития России с низким уровнем выбросов парниковых газов, формирование отчетов о ее реализации. Опыт развитых стран показывает, что организационная структура и ключевые функции по планированию и реализации стратегии выделяются у разных органов исполнительной власти. С учетом особенностей современного государственного устройства России, функции по планированию, координации и оценке эффективности наиболее предпочтительны для Министерства экономического развития. Одновременно целесообразно выделение в структуре Министерства энергетики и Министерства природных ресурсов и экологии подразделений, ответственных за достижения показателей в области энергоэффективности, выбросов парниковых газов и других загрязняющих веществ в окружающую среду.

4. Важным этапом разработки стратегии низкоуглеродного развития являются организация общественного обсуждения ее ключевых показателей и мероприятий, экспертиза ведущими научными организациями, в том числе для определения нормативных значений основных целевых показателей.

5. К числу актуальных задач относится выделение ключевых факторов, от которых зависит уровень выбросов парниковых газов и энергоемкость экономики в регионах России. Необходимо провести оценку структурных, технологических, природно-климатических и других факторов, влияющих на значение ключевых показателей выбросов парниковых газов. В этом же ряду — выявление неиспользованных на данном этапе возможностей, а также нахождение регионов, требующих повышенного внимания в связи с неблагоприятной ситуацией, и регионов,

опыт которых нужно изучать с точки зрения возможности широкого применения в практике управления.

6. В стратегии низкоуглеродного развития России должна быть предусмотрена система контроля за ее реализацией, включающая в первую очередь публикацию в открытых источниках отчетов, наиболее важных статистических показателей, анализ препятствий и проблем.

7. Для эффективной реализации стратегии показатели в области снижения выбросов парниковых газов, энергоэффективности и т. п. должны быть включены в показатели эффективности деятельности соответствующих органов исполнительной власти субъектов РФ с последующей оценкой степени достижения данных показателей.

8. На этапе разработки стратегии необходимо проанализировать опыт регионов — лидеров в области энергоэффективности и выбросов парниковых газов для формирования практических и методических рекомендаций для других регионов.

9. В процессе разработки стратегии следует актуализировать прогнозы социально-экономического развития России, а также прогнозные энергетические балансы с учетом последних тенденций в области экономики и опыта ЕС в формировании прогнозных энергетических балансов. Дополнительное внимание необходимо уделить задачам увеличения доли возобновимых источников энергии для преодоления возрастающего отставания от ЕС и определению оценки последствий воздействия на климат при достижении указанных задач.

10. Помимо включения показателей в области снижения выбросов парниковых газов и повышения энергоэффективности в плановые задания органов исполнительной власти регионов России, необходимо предусмотреть в стратегии механизмы конкуренции по качеству и достижению (превышению) указанных показателей, подкрепленные системой стимулирования. Она может выражаться в механизмах распределения бюджетных средств (бюджетирование, ориентированное на результаты), повышении уровня оплаты труда, инвестировании и других формах поддержки проектов и предпринимательской деятельности в энергетике и связанных с ней сферах и т. п.

11. Включение в целевую модель управления энергоэффективностью Министерства энергетики РФ¹⁵ задач и мероприятий по снижению выбросов парниковых газов, формирование институтов развития на региональном уровне, в задачи которых должно входить субсидирование и прочие виды финансовой поддержки проектов в области снижения воздействия на климат, а также создание инвестиционной и инновационной инфраструктуры. При этом источником финансовой поддержки и стимулирования станет и экономия от потребления энергоресурсов и снижения затрат на природоохранные мероприятия.

12. В стратегии низкоуглеродного развития России следует предусмотреть научные, образовательные и просветительские мероприятия для населения и бизнеса о выгодах снижения выбросов парниковых газов и потенциальных проблемах изменения климата. Необходимо включение задачи формирования социально ответственного ведения бизнеса, в том числе с точки зрения воздействия на климат,

¹⁵ Целевая модель управления энергоэффективностью на федеральном и региональном уровнях. URL: http://www.vce34.ru/attachments/Тема6_%20Целевая%20модель%2011%2004.pdf (дата обращения: 19.09.2016).

а также продвижение возможного экономического эффекта для бизнеса, обоснование и источники инвестиций в развитие природоохранных технологий.

13. В стратегии должна быть проведена оценка рисков, в том числе необратимых рисков глобального изменения климата, в системе управления рисками. Может быть предложен подход к оценке уровня социально-экономического риска, включающего экологический и климатический риск. Возможно формирование перечня регионов, городов, крупнейших предприятий, представляющих наибольшую угрозу, предполагающих контроль по ключевым показателям в области воздействия на климат.

14. Низкоуглеродная и энергоэффективная экономика могут быть выделены в стратегии в качестве элемента миссии, ключевой компетенции, источника развития и формирования конкурентных преимуществ страны и регионов, образующих их потенциал.

15. Анализ эффективности стратегии низкоуглеродного развития должен включать оценку следующих видов эффекта: экономического (экономия ресурсов, снижение затрат на природоохранные мероприятия и т. д.), социального (уровень благосостояния, качества жизни населения), экологического (благоприятная окружающая природная среда). Оценка должна проводиться также с точки зрения учета мнения населения.

16. В стратегии необходимо рассматривать как минимум три сценария для РФ с различным уровнем перспективного воздействия на климат (например, оптимистический — потепление не более чем на 1,5°C, инерционный — не более чем на 2°C, пессимистический — на 3°C и более) и со всесторонней оценкой последствий для России.

Реализация указанных рекомендаций при разработке стратегии позволит повысить ее качество в целом и качество системы стратегического управления снижением воздействия на климат и перехода к низкоуглеродной экономике в России.

Заключение

Современное состояние и тенденции развития системы государственного управления находятся под одновременным воздействием ряда факторов. С одной стороны, реформирование системы государственной власти требует дальнейшего последовательного и неформального учета принципов и подходов современных концепций государственного управления. С другой стороны, принятие закона о стратегическом планировании в РФ предопределяет необходимость обновления и разработки стратегических плановых документов, в том числе на региональном уровне, при актуализации целей и задач социально-экономического развития в соответствии с новыми вызовами и изменениями во внешней среде. К числу приоритетных в данном контексте относятся задачи по снижению неблагоприятных климатических воздействий и повышению уровня энергоэффективности в рамках выполнения обязательств Парижского соглашения по климату.

На основе синтеза современных концепций, а также стратегического подхода в государственном управлении предлагается типовая модель системы стратегического управления в субъекте РФ на примере проблемы повышения энергоэффективности. Она включает методологическую, организационную, информацион-

ную основу, взаимодействие с внешней средой, субъекты и объекты управления. В целом они задают качество стратегического управления, которое можно рассматривать в виде управленческого фактора, влияющего на повышение уровня энергоэффективности и снижение неблагоприятных климатических воздействий. В рамках проведенного авторами анализа было подтверждено влияние управленческого фактора на уровень энергоемкости экономики регионов России. Важным направлением дальнейшего исследования является формирование методики оценки качества системы стратегического управления повышением энергоэффективности в регионах России на основе представленной типовой модели, а также синтеза целей и показателей в области энергетической, климатической и экологической политики. Кроме того, необходимо провести оценку качества стратегического управления на основе предложенной методики с привлечением экспертов в указанных областях, а также выявить наиболее проблемные сферы, требующие внимания со стороны органов государственной власти и представителей академических кругов.

В статье были даны рекомендации для формирования Стратегии долгосрочного развития России с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г. В числе других они должны учитываться при обсуждении структуры и содержания данной стратегии, дополняться количественными характеристиками и конкретными инструментами на основе рекомендаций специалистов в соответствующих предметных и практических областях. Учет указанных рекомендаций позволит качественным образом повлиять на основные элементы системы стратегического управления низкоуглеродным развитием России.

Литература

- Анохина Е. М., Жигалов В. М. Формирование стратегического подхода к управлению энергосбережением и повышением энергоэффективности в регионах России // Российские регионы в фокусе перемен: сб. материалов X междунар. конф. Екатеринбург: Изд-во УМЦ УПИ, 2016. С. 824–833.
- Баранов И. Н. Новый государственный менеджмент: эволюция теории и практики применения // Российский журнал менеджмента. Т. 10. 2012. №1. С. 51–64.
- Государственное стратегическое управление / под ред. Ю. В. Кузнецова. СПб.: Питер, 2014. 320 с.
- Жигалов В. М., Пахомова Н. В. Современная система стратегического планирования энергосбережения и повышения энергоэффективности в России в контексте новой климатической политики // Проблемы современной экономики. 2015. № 3(55). С. 62–71.
- Забелина И. А., Клевакина Е. А. Система индикаторов для оценки качества роста региональных экономик // Вестн. Волгогр. гос. ун-та. Серия Экономика, Экология. 2014, № 6 (29). С. 23–32.
- Кайсарова В. П. Синтез методов стратегического управления крупным городом: от администрирования к маркетингу // Проблемы современной экономики. 2008. № 2. С. 270–274.
- Квинт В. Л. Стратегическое управление и экономика на глобальном формирующемся рынке. М.: Бизнес-атлас, 2012. С. 426–427.
- Красильников Д. Г., Сивинцева О. В., Троицкая Е. А. Современные западные управленческие модели: синтез New Public Management и Good Governance // Журнал «ARS ADMINISTRANDI» («Искусство управления»). 2014. № 2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-zapadnye-upravlencheskie-modeli-sintez-new-public-management-i-good-governance> (дата обращения: 19.09.2016).
- Петрова Е. А., Калинина В. В., Шевандрин А. В. Методологические проблемы и принципы формирования системы оценки эффективности территориального управления с учетом стратегических ориентиров развития // Экономика региона. 2014. № 4. С. 261–271.
- Сморгунов Л. В. В поисках управляемости: концепции и трансформации государственного управления в XXI веке. СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2012. 326 с.
- Энергоэффективность в России: скрытый резерв. Отчет, подготовленный экспертами Всемирного банка, Международной финансовой корпорации и Центром по эффективному использованию энергии. 2008. URL: http://www.cenef.ru/file/FINAL_EE_report_rus.pdf (дата обращения: 19.09.2016).

- Vatn A. Environmental Governance. Institutions. Policies and Actions. Cheltenham, UK. Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2015. 444 p.
- Bloom N. et al. The new empirical economics of management. National bureau of economic research. Cambridge, 2014. URL: <http://www.nber.org/papers/w20102.pdf> (дата обращения: 02.07.2016).
- Cian De E. et al. Energy Intensity Developments in 40 Major Economies: Structural Change or Technology Improvement. ZEW Discussion Paper № 13-052. 2013. URL: <ftp://ftp.zew.de/pub/zew-docce/dp/dp13052.pdf> (дата обращения: 02.07.2016).
- Gurtu A., Searcy C., Jaber M. Y. A Framework for Reducing Global Manufacturing Emissions // Journal of Environment and Development. 2016. June. Vol. 25. P. 159–190.
- Meyer-Ohlendorf N. An Effective Governance System for 2030 EU Climate and Energy Policy: Design and Requirements. Discussion paper / Ecological Institute/ Berlin, 2015. URL: <http://ecologic.eu/sites/files/publication/2015/meyer-ohlendorf-15-effective-governance-syystem-2030.pdf> (дата обращения: 02.07.2016).

Для цитирования: Жигалов В.М., Пахомова Н.В. Применение современных концепций государственного управления для достижения целей новой климатической политики // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 5. Экономика. 2016. Вып. 3. С. 74–94. DOI: 10.21638/11701/spbu05.2016.305.

References

- Anokhina E. M., Zhigalov V. M. [Forming Strategic Approach to Energy Saving and Energy Efficiency Management in Russian Regions]. *Rossiiskie regiony v fokuse peremen: sbornik materialov X mezhdunarodnoi konferentsii* [перевод]. Ekaterinburg, UMTs UPI Publ., 2016, pp. 824–833. (In Russian)
- Baranov I. N. Novyi gosudarstvennyi menedzhment: evoliutsiia teorii i praktiki primeneniia [New public management: evolution of theory and practice]. *Rossiiskii zhurnal menedzhmenta*, vol. 10, 2012, no. 1, pp. 51–64. (In Russian)
- Gosudarstvennoe strategicheskoe upravlenie [The strategic management in public sector]. Ed. by Iu. V. Kuznetsov. St. Petersburg, Piter Publ., 2014. 320 p. (In Russian)
- Zhigalov V. M., Pakhomova N. V. Sovremennaiia sistema strategicheskogo planirovaniia energosberezheniia i povysheniia energoeffektivnosti v Rossii v kontekste novoi klimaticheskoi politiki [Contemporary system of strategic planning of energy saving and increase of energy efficiency in Russia in the context of new climate politics]. *Problemy sovremennoi ekonomiki*, 2015, no. 3 (55), pp. 62–71. (In Russian)
- Zabelina I. A., Klevakina E. A. Sistema indikatorov dlia otsenki kachestva rosta regional'nykh ekonomik [The system of indicators for estimating the quality of regional economies growth]. *Vestn. Volgogr. gos. un-ta. Seriia Ekonomika, Ekologiya*, 2014, no. 6 (29), pp. 23–32. (In Russian)
- Kaisarova V. P. Sintez metodov strategicheskogo upravleniia krupnym gorodom: ot administrirovaniia k marketingu [Synthesis of strategic management methods of large city: from administration to marketing]. *Problemy sovremennoi ekonomiki*, 2008, no. 2, pp. 270–274. (In Russian)
- Kvint V. L. *Strategicheskoe upravlenie i ekonomika na global'nom formiruiushchemsya rynke* [Strategic management and economics at global forming market]. Moscow, Biznes-atlas Publ., 2012, pp. 426–427. (In Russian)
- Krasil'nikov D. G., Sivintseva O. V., Troitskaia E. A. Sovremennye zapadnye upravlencheskie modeli: sintez New Public Management i Good Governance [Modern western managerial models: synthesis of New Public Management and Good Governance]. *Zhurnal "ARS ADMINISTRANDI" ("Iskusstvo upravleniia")*, 2014, no. 2. Available at: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-zapadnye-upravlencheskie-modeli-sintez-new-public-management-i-good-governance> (accessed: 19.09.2016). (In Russian)
- Petrova E. A., Kalinina V. V., Shevandrin A. V. Metodologicheskie problemy i printsipy formirovaniia sistemy otsenki effektivnosti territorial'nogo upravleniia s uchetom strategicheskikh orientirov razvitiia [Methodological problems and principles of formation of quality evaluation system of territorial planning with strategic development benchmarks]. *Ekonomika regiona*, 2014, no. 4, pp. 261–271. (In Russian)
- Smorgunov L. V. *V poiskakh upravliaemosti: kontseptsii i transformatsii gosudarstvennogo upravleniia v XXI veke* [Searching governability: concepts and transformation of public administration in XXI century]. St. Petersburg, St. Petersburg University Press, 2012. 326 p. (In Russian)
- Energoeffektivnost' v Rossii: skrytyi rezerv. Otchet, podgotovlennyy ekspertami Vsemirnogo banka, Mezhdunarodnoi finansovoi korporatsii i Tsentrom po effektivnomu ispol'zovaniuu energii [Energy efficiency in Russia: hidden reserves. Report of World bank, International financial corporation and Center for efficient energy use]. 2008. Available at: http://www.cenef.ru/file/FINAL_EE_report_rus.pdf (accessed: 19.09.2016). (In Russian)

- Vatn A. *Environmental Governance. Institutions. Policies and Actions*. Cheltenham, UK. Northampton, MA, USA, Edward Elgar Publishing, 2015. 444 p.
- Bloom N. et al. *The new empirical economics of management. National bureau of economic research*. Cambridge, 2014. Available at: <http://www.nber.org/papers/w20102.pdf> (accessed: 02.07.2016).
- Cian De E. et al. Energy Intensity Developments in 40 Major Economies: Structural Change or Technology Improvement. *ZEW Discussion Paper* № 13-052. 2013. Available at: <ftp://ftp.zew.de/pub/zew-docce/dp/dp13052.pdf> (accessed: 02.07.2016).
- Gurtu A., Searcy C., Jaber M.Y. A Framework for Reducing Global Manufacturing Emissions. *Journal of Environment and Development*, 2016, June, vol. 25, pp. 159–190.
- Meyer-Ohlendorf N. *An Effective Governance System for 2030 EU Climate and Energy Policy: Design and Requirements. Discussion paper*. Ecological Institute, Berlin, 2015. Available at: <http://ecologic.eu/sites/files/publication/2015/meyer-ohlendorf-15-effective-governance-syystem-2030.pdf> (accessed: 02.07.2016).
- For citation:** Zhigalov V.M., Pakhomova N.V. The Application of Contemporary Concepts of Public Administration to Achieve the Objectives of the New Climate Policy. *Vestnik of Saint Petersburg University. Series 5. Economics*, 2016, issue 3, pp. 74–94. DOI: 10.21638/11701/spbu05.2016.305.

Статья поступила в редакцию 4 июля 2016 г.
Статья рекомендована в печать 7 сентября 2016 г.